Centraal Planbureau

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380
I www.cpb.nl

Contactpersonen
Nicole Bosch
Marloes de Graaf-Zijl
Daniël van Vuuren

Aan: IBO Zelfstandigen zonder personeel

Datum: 12 maart 2015
Betreft: Position paper t.b.v. 'IBO Zelfstandigen zonder personeel'

Conclusie

1. Een belangrijk deel van de zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) is qua werkzaamheden nauwelijks te onderscheiden van werknemers in loondienst. (paragraaf 1)
2. De groep zzp'ers is zeer heterogeen. Opleiding, leeftijd, geslacht en sector zijn alle van invloed op de keuze tussen werknemer en zzp'er. (paragraaf 2)
3. De groei van het aantal zzp'ers is grotendeels een generieke trend op de arbeidsmarkt. De verklaringskracht van de voornoemde factoren voor de groei van het aantal zzp'ers is beperkt. (paragraaf 2)
4. De groei van het aandeel zzp'ers in de beroepsbevolking kan niet los worden gezien van de arbeidsmarktinstituties. Aan de aanbodzijde stimuleren fiscale regelingen het zzp-schap en aan de vraagzijde zijn flexibiliteit en het verschil in (verwachte) kosten tussen zzp'ers en werknemers van belang. (paragrafen 2, 4, 5 en 8)
5. Voor de meeste zzp'ers is geen duidelijke reden aanwijsbaar waarom zij maatschappelijke meerwaarde hebben ten opzichte van werknemers. Bij de algemene fiscale begunstiging van zzp'ers kan daarom een vraagteken worden geplaatst. (paragrafen 4 en 5)
6. Een beperkt aandeel zzp'ers genereert maatschappelijke meerwaarde doordat zij innovatief zijn of door de creatie van extra werkgelegenheid. Specifieke stimulering van innovatie en werkgelegenheid is efficiënter dan een generieke stimulering van zzp'ers, zoals via de Zelfstandigenaftrek. (paragrafen 4 en 5)
7. Pensioensparen en het verzekeren van inkomensrisico's zijn voor veel zzp'ers een punt van aandacht, omdat zij zich onvoldoende bewust zijn van de risico's. Verdere openstelling van collectieve regelingen en betere informatieverstrekking lijken daarom wenselijk. (paragrafen 3, 6 en 7)
8. Er bestaan voor zzp'ers al mogelijkheden om zich te verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid en de oude dag. Deze mogelijkheden worden in de praktijk echter beperkt benut. In een opting-out systeem is de 'stille keuze' sparen voor pensioen en verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid en moet men in actie komen om zich hieraan te onttrekken. Een dergelijk systeem verhoogt de verzekeringsgraad zonder dat het zzp'ers verplicht om deel te nemen. (paragrafen 3, 6 en 7)

1 Inleiding

Deze notitie gaat in op de achtergrondkenmerken van zzp'ers, de oorzaken van hun opkomst, sociaaleconomische gevolgen van de opkomst van zzp'ers en overwegingen bij optimaal beleid.

Er is geen eenduidige definitie van de zelfstandige zonder personeel (zzp'er). De zzp'er verricht zijn werkzaamheden niet in loondienst, laat zich per opdracht betalen door zijn opdrachtgever(s) en valt niet automatisch onder collectieve sociale zekerheids- en pensioenarrangementen.[1] Ongeveer driekwart van alle zzp'ers biedt voornamelijk zijn eigen arbeid of diensten aan en het resterende kwart vooral producten en grondstoffen.[2] De werkzaamheden van deze zzp'ers lijken vaak sterk op die van werknemers. Sommige zzp'ers hebben de ambitie om hun onderneming te laten doorgroeien.

Het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking is fors gegroeid. Volgens het CBS werkten in 2013 ongeveer 1,1 miljoen mensen voor eigen rekening of risico, waarvan circa 780 duizend als zzp'er. Het aandeel zzp'ers in de werkzame beroepsbevolking bedraagt daarmee 11%, wat een verdubbeling is ten opzichte van het einde van de jaren 90.

In paragraaf 2 gaan we in op de determinanten van de groei van het aantal zzp'ers. Waardoor is het aandeel zzp'ers in de beroepsbevolking zo gestegen en is te verwachten dat deze groei in de toekomst verder doorzet? In paragraaf 3 gaan we in op de individuele keuzes met betrekking tot het zzp-schap. Mensen beschikken niet altijd over goede informatie – bijvoorbeeld over het inkomensrisico bij arbeidsongeschiktheid – en nemen niet altijd rationele beslissingen. In paragraaf 4 gaan we in op zogenaamde externe effecten. Als zzp'ers een maatschappelijke meerwaarde creëren die niet tot uitdrukking komt in een beloning, dan kan dit aanleiding zijn om zzp-schap te stimuleren. In de paragrafen 5, 6 en 7 wordt achtereenvolgens ingegaan op de fiscale arrangementen voor zzp'ers, verzekering tegen arbeidsongeschiktheid en pensioenopbouw. Paragraaf 8 gaat in op de vraagkant: werkgevers / opdrachtgevers ervaren institutioneel gedreven prikkels om een werknemer dan wel een zzp'er in te huren.

---

[1] Zie Bosch en Van Vuuren (2010).
[2] EBB, Statline.

2 De groei van het aantal zzp'ers

2.1 Individuele factoren achter de groei

Leeftijd

De kans om zzp'er te zijn stijgt met leeftijd. De grootste stijging geldt vanaf 55 jaar. Bij mannen zien we rond die leeftijd een verdubbeling van 15 naar 30% en bij vrouwen eveneens een verdubbeling van 10 naar 20%. Deze stijging blijft grosso modo staan als we de kans om zzp´er te zijn corrigeren voor sector en individuele karakteristieken (Figuur 2.1, links).[3]

Figuur 2.1 Effect van leeftijd (links) en geboortejaar (rechts) op kans zzp-schap, 1996-2010. Referentiecategorieën: leeftijd 15-24-jaar; geboortejaar 1978



Noot: Schattingen op basis van individuele gegevens uit de Enquête Beroepsbevolking 1996-2010, zie Bosch et al. (2012) voor details. Een coëfficiënt van 0,3 voor een 60-jarige betekent dat iemand van die leeftijd 30% meer kans heeft om zzp'er te zijn dan iemand in de referentiecategorie van 15 tot 24 jaar.

Het hoge aandeel oudere zelfstandigen is vooral toe te schrijven aan het feit dat zelfstandigen langer doorwerken dan werknemers. Ouderen starten niet vaker als zelfstandige dan jongeren met dezelfde kenmerken,[4] maar zijn veelal op jongere leeftijd voor zichzelf begonnen. Opmerkelijk genoeg zijn startende ouderen minder succesvol dan startende jongeren. Toch kan zelfstandig ondernemerschap een alternatieve manier zijn voor ouderen om actief te blijven op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld wanneer zij na ontslag moeite hebben om een baan in loondienst te vinden.

---

[3] De correctie voor overige kenmerken vindt plaats door middel van multivariate regressieanalyse. Op die manier wordt de relatie tussen de kans om zzp´er te zijn niet vertekend door andere kenmerken. Stel bijvoorbeeld dat ouderen relatief vaak in de zakelijke dienstverlening werken, terwijl er juist in die sector veel zzp´ers zijn. Dat zou het leeftijdseffect vertekenen als we puur naar de beschrijvende statistieken zouden kijken. Pas als we het leeftijdseffect corrigeren voor de sector waarin de verschillende leeftijdscategorieën werken krijgen we een zuiver beeld. In dit geval blijkt de correctie de conclusie niet te veranderen.

[4] Zie Bosch (2014).

Vanwege het leeftijdseffect stijgt het aandeel zzp'ers wanneer de beroepsbevolking veroudert. Ruim een derde van de groei van het aandeel zzp'ers in de periode 1996-2010 kan worden verklaard uit de vergrijzende beroepsbevolking.[5]

Geslacht

De stijging van het aandeel zzp'ers in de beroepsbevolking is bij mannen sterker dan bij vrouwen. Jonge cohorten mannen hebben 10% tot 20% meer kans om zzp'er te zijn dan de oudste cohorten.[6] Na schoning voor individuele kenmerken resteert bij vrouwen nauwelijks een cohorteffect (Figuur 2.1, rechts). Zo heeft een 24-jarige die in 1980 is geboren slechts 2% meer kans om zzp'er te zijn dan een 24-jarige die in 1950 is geboren. Deze ontwikkeling suggereert dat een toekomstige stijging van het aantal zzp'ers vooral geconcentreerd zal zijn bij mannen.[7] Vrouwen kunnen echter alsnog een inhaalslag maken als hun arbeidsmarktgedrag meer op dat van mannen gaat lijken.

Vrouwen met kinderen zijn relatief vaker zzp'er dan vrouwen zonder kinderen.[8] In het Verenigd Koninkrijk is aangetoond dat de keuze om zzp'er te worden bij vrouwen relatief vaak gedreven wordt door de combinatie van werk en gezin, terwijl bij mannen financiële overwegingen relatief belangrijk zijn.[9] De uitkomst voor Nederland lijkt aan te sluiten bij de behoefte aan flexibiliteit hoewel slechts een klein deel dit als startmotief noemt.[10].

Opleiding

Hoogopgeleiden zijn het vaakst zzp'er. Middelbaaropgeleiden zijn vaker zzp'er dan laagopgeleiden.[11] Voor deze empirische bevinding voor Nederland bestaat geen eenduidige verklaring. Het suggereert wel dat 'entrepreneurship out of necessity' in het algemeen een kleinere rol speelt dan 'entrepreneurship out of opportunity'. Voor specifieke groepen kan dit anders liggen. Onder hoogopgeleiden zijn ouderen vaker zzp'er dan jongeren, terwijl hun arbeidsmarktpositie juist slechter is. Dit suggereert dat de keuze voor zzp-schap onder oudere hoogopgeleiden uit noodzaak geboren kan zijn.

Risicoaversie

Naarmate meer mensen in de beroepsbevolking bereid zijn om risico te nemen stijgt het aandeel zelfstandigen. De keuze voor zelfstandig ondernemerschap is voor een

[5] Zie Bosch et al. (2012).
[6] Dat jonge cohorten vaker zzp´er zijn dan oudere cohorten is niet in tegenspraak met het positieve leeftijdseffect. Zowel oude als jonge cohorten hebben naarmate ze ouder worden een steeds grotere kans om zzp´er te zijn. En op iedere gegeven leeftijd zijn jonge cohorten vaker zzp'er dan oudere cohorten.
[7] Zie Bosch et al. (2012).
[8] Zie Bosch et al. (2012).
[9] Zie Dawson et al. (2009).
[10] Zie Tabel 3.4 in Vroonhof et al. (2008)..
[11] Zie Bosch et al. (2012).

deel immers afhankelijk van de tolerantie voor inkomensonzekerheid.[12] Dit kan het gevolg zijn van veranderende maatschappelijke normen ten aanzien van risico en ondernemerschap.[13] Daarnaast speelt waarschijnlijk de stijgende populariteit van het tweeverdienersmodel een rol. Als een van de partners een vast contract heeft dan stelt dit de ander in staat om meer risico te nemen.

Sociale en individuele voorkeuren

Meer dan de helft (55%) van de zzp'ers geeft aan dat ze zzp'er zijn geworden omdat het 'zeer aantrok om zelfstandige te zijn', afgezien van financiële overwegingen.[14]

Individualisering en postmaterialisme zijn mogelijke verklaringen voor de opmars van de zzp'er.[15] Individualisering is de toename in de (behoefte naar) vrijheid om individuele keuzes te kunnen maken. Zzp'ers hebben meer keuzevrijheid bij de inrichting van hun werk dan werknemers. Postmaterialisme verwijst naar de behoefte aan zelfontplooiing, inspraak en individuele vrijheden in plaats van materiële zekerheden.

Ook het imago van ondernemen is verbeterd en daarmee ook de sociale norm ten aanzien van ondernemerschap. Mensen kiezen er sneller voor zzp'er te worden als er in hun omgeving meer zzp'ers zijn. Zowel het CPB als het Verwey-Jonker Instituut veronderstellen in hun zzp-scenariostudies dat de helft van de cohorteffecten wordt gedreven door beleid en de andere helft door sociaal-culturele normen.[16] De kanttekening bij de scenariostudies is daarom dat het aandeel zzp'ers in de toekomst hoger kan uitvallen als de sociaal-culturele norm met betrekking tot ondernemerschap zich verder ontwikkelt.

2.2 Economische factoren

Sectorstructuur

Het aandeel zzp'ers verschilt sterk per sector. Gecorrigeerd voor individuele kenmerken blijken de bouw, de zakelijke dienstverlening en de culturele en overige dienstverlening relatief veel zzp'ers te herbergen.[17]

De sectorsamenstelling verandert in de loop van de tijd. In Nederland is dit – in tegenstelling tot de VS – echter geen belangrijke verklaring voor de groei van het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking.[18]

---

[12] Zie Brown et al. (2011).
[13] Zie Dekker en Stavenuiter (2012).
[14] Zie Vroonhof et al. (2008).
[15] Zie Dekker en Stavenuiter (2012).
[16] Zie Bosch et al. (2012) en Dekker en Stavenuiter (2012).
[17] Zie Bosch et al. (2012).
[18] Zie Van Es en Van Vuuren (2011).

Conjunctuur

Het effect van conjunctuur op het aantal zzp'ers is in de regel beperkt. Dat komt doordat zowel hoog- als laagconjunctuur een positief effect kan hebben. Hoogconjunctuur veroorzaakt een '*pull-effect*', omdat de kansen voor zzp'ers dan gunstiger zijn. Laagconjunctuur veroorzaakt een *'push-effect'*, omdat slechte arbeidsmarktomstandigheden het moeilijker maken om een baan in loondienst te vinden. De empirische literatuur geeft geen eenduidig antwoord op de vraag welk van de effecten overheerst.[19]

Transactiekosten

Bij het inhuren van arbeid zijn naast de directe kosten ook transactiekosten relevant. Een voorbeeld hiervan zijn coördinatiekosten. Als de kosten van coördinatie tussen verschillende specialisaties van arbeid laag zijn, dan kan het kostenefficiënt zijn om een deel van de specialistische arbeid in te huren.[20] De opkomst en verspreiding van informatie- en communicatie technologie (ICT) verlaagt de transactiekosten. Zo verbetert de koppeling van vraag en aanbod door lagere zoekkosten en dragen een hogere productiviteit en lagere communicatiekosten bij aan een efficiëntere verdeling van arbeid.[21]

Als door de komst van technologie de externe transactiekosten afnemen is er minder noodzaak om productie binnen bedrijven te organiseren. Het werk kan dan gemakkelijker worden 'opgeknipt' in onderdelen. Het is dan logisch dat er meer transacties via de markt (lees: het inhuren van zzp'ers) worden georganiseerd. Deze mogelijke oorzaak van de groei van het aantal zzp'ers is niet institutioneel bepaald. Zie verder paragraaf 8.

2.3 Beleid

Individuele en economische factoren verklaren samen maximaal de helft van de groei in het aandeel zelfstandigen sinds het einde van de jaren 90. Het overige deel bestaat enerzijds uit sociaal-culturele effecten (zoals genoemd in paragraaf 2.1) en anderzijds uit de gevolgen van beleid. Deze effecten zijn moeilijk apart te identificeren, maar mede op basis van de internationale literatuur is de conclusie onontkoombaar dat het beleid een belangrijk aandeel heeft in het onverklaarde deel van de groei.[22]

Beleid raakt zowel de aanbod- als de vraagkant van de economie. Aan de aanbodkant zijn met name fiscale prikkels van belang en aan de vraagkant zijn de arbeidskosten

[19] Zie Van Es en van Vuuren (2011).
[20] Zie Becker en Murphy (1992).
[21] Zie Ter Weel (2006).
[22] Schuetze (2000); Gurley-Calvez en Bruce (2008); Heim en Lurie (2010); Gurley-Calvez en Bruce (2013) laten zien dat fiscale prikkels in de VS en Canada het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking effectief stimuleren. Zie verder paragraaf 5.

en transactiekosten bepalend voor het aandeel zzp'ers en werknemers in de werkzame beroepsbevolking.

Fiscaal beleid

Decompositieanalyses laten zien dat fiscale prikkels waarschijnlijk een belangrijke rol spelen bij de groei van het aandeel zzp'ers in de beroepsbevolking.[23] Door de Zelfstandigenaftrek en de MKB-winstvrijstelling betalen zzp'ers aanzienlijk minder belasting dan werknemers, wat een aanzuigende werking heeft op de zzp-status (zie paragraaf 5).

Arbeidskosten

Werkgevers kiezen de contractvorm waarbij de verwachte kosten het laagst zijn. De kosten voor het inhuren van een zzp'er of een werknemer lopen uiteen.[24] Ook de risico's lopen uiteen. Het werkgeversrisico op loondoorbetaling bij ziekte is te vermijden door een zzp'er in te huren.[25] Ook andere kosten, zoals ontslagkosten en premieafdrachten, pakken verschillend uit voor zzp'ers en werknemers (voor een uitgebreide vergelijking, zie verder paragraaf 8). De stijging van het aandeel zelfstandigen in de beroepsbevolking kan deels het gevolg zijn van meer werkgeversverplichtingen.[26]

2.4 Toekomstige groei

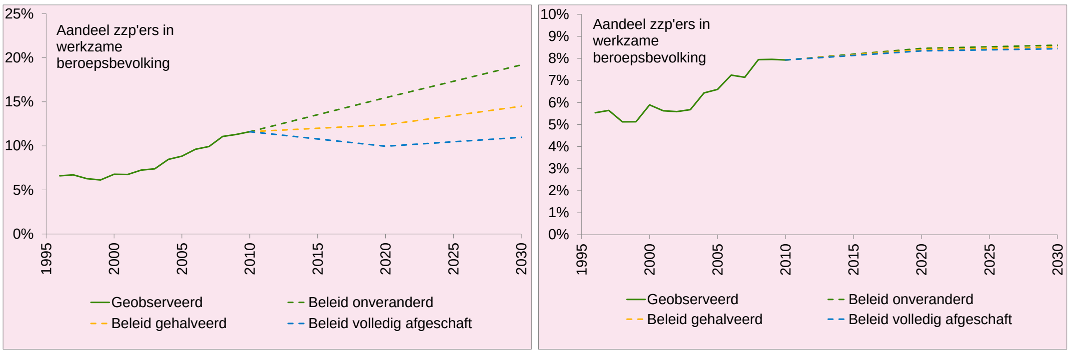
De groei van het aandeel zzp'ers in de werkzame beroepsbevolking zal naar verwachting doorzetten, vooral bij mannen (Figuur 2.2). In een scenario waarin het beleid niet verandert stijgt het aandeel zzp'ers van 12% van de werkzame mannen in 2010 naar 19% in 2030. Onder vrouwen stijgt het aandeel van 8% naar 9%.[27]

Aan de scenario's liggen veronderstellingen ten grondslag over demografische trends, cohorteffecten en de mate waarin beleid van invloed is geweest op de huidige groei.[28] In de demografische trends van het CBS zien we dat de beroepsbevolking ouder wordt en dat er meer alleenstaanden zullen zijn. Uit prognoses van het ministerie van OCW blijkt dat de bevolking hoger opgeleid wordt. Deze demografische trends beïnvloeden de toekomstige groei. Jongere generaties mannen zijn vaker zelfstandige dan oudere generaties mannen (positief cohorteffect). Bij vrouwen is dit cohorteffect minder sterk. Een deel van de cohorteffecten hangt samen met beleid.

[23] Zie Van Es en Van Vuuren (2011); Bosch et al. (2012).
[24] Paragraaf 8 gaat hier verder op in.
[25] Zie Euwals et al. (2014).
[26] Zie Baarsma en Heyma (2014).
[27] Zie Bosch et al. (2012).
[28] De scenario's geven in de eerste plaats mogelijke toekomstige ontwikkelingen weer en geven geen bewijs over de effecten van beleid. Het beleidseffect dat uit de verschillende scenario's naar voren komt berust niet op causale evidentie, maar op een modelveronderstelling.

De toekomstige groei van het aandeel zzp'ers hangt samen met beleid. In een 'laag scenario' is het fiscale beleid volledig afgeschaft. Het aandeel zzp'ers onder werkzame mannen ligt in dat scenario iets onder het niveau van 2010. In een 'hoog scenario' met ongewijzigd beleid stijgt het aandeel tot 19% van de werkzame mannen en 9% van de werkzame vrouwen. De beperkte groei bij vrouwen hangt samen met het kleinere cohorteffect. Jonge generaties vrouwen zijn niet veel vaker zelfstandige dan oudere generaties, wanneer gecorrigeerd wordt voor opleiding en huishoudenssamenstelling.

Figuur 2.2 Scenario aandeel zzp'ers mannen (links) en vrouwen (rechts)



3 Individuele keuzes

3.1 Rationele keuzes

In een standaard economisch model maken mensen rationele keuzes op basis van volledige informatie. Mensen wegen de voor-en nadelen van werken in loondienst en werken als zzp'er tegen elkaar af. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de verwachte inkomsten, het al dan niet (collectief) verzekerd zijn en niet-financiële aspecten zoals vrijheid en onzekerheid. Een rationeel individu kiest voor de optie met het hoogste nut. Deze keuze verschilt tussen mensen, omdat mensen verschillen in hun mogelijkheden (o.a. kans op werk, beloning) en in hun voorkeuren. Een risicomijdend persoon kiest minder snel voor een bestaan als zzp'er.[29] Zelfstandigen staan meer open voor nieuwe ervaringen dan werknemers en zij zijn meer op zichzelf gericht.[30]

In de standaardbenadering kan de overheid de keuze van een individu beïnvloeden via informatieverschaffing en via financiële prikkels. Door middel van belasting- en premieheffing en het bieden van verzekeringen stuurt de overheid de keuze en daarmee het gedrag van mensen in een bepaalde richting. Een reden voor prikkels is

[29] Zie Skriabikova et al. (2014)
[30] Zie Bosch et al. (2013).

om externe effecten van individueel gedrag te internaliseren. Door mensen te informeren over de financiële regelingen en bijbehorende onzekerheden faciliteert de overheid dat mensen tot een weloverwogen (rationele) keuze kunnen komen, waarbij ook het maatschappelijk belang wordt gewogen.

3.2 Irrationeel gedrag

In de praktijk blijken mensen niet altijd rationeel te denken en te handelen. Dit kan te maken hebben met gebrekkige informatie, bijvoorbeeld over de inkomensdaling bij arbeidsongeschiktheid of de gemiddelde kans om arbeidsongeschikt te raken. Soms kiezen mensen er bewust voor om niet alle informatie te verzamelen. Maar zelfs als mensen volledige toegang tot alle informatie hebben, nemen zij soms nog irrationele beslissingen.

Soms kiezen mensen er bewust voor om niet alle informatie te verzamelen, voordat ze keuzes maken. De psychologie onderscheidt maximisers van satisficers.[31] Maximisers verzamelen eerst alle informatie voordat ze een keuze maken. Satisficers nemen een beslissing op het moment dat ze een alternatief tegenkomen dat voor hen goed genoeg is. Satisficers blijken gelukkig met hun keuzes, terwijl maximisers objectief gezien een betere keuze hebben gemaakt. Maximisers verdienden bijvoorbeeld een hoger salaris, terwijl satisficers gelukkiger zijn met hun werk. Het kan dus voor een persoon wel degelijk rationeel zijn om niet alle informatie in de beslissing mee te nemen, omdat het teveel inspanning kost ten opzichte van de baten. Volgens het standaard economische model worden mensen gelukkiger als ze meer opties hebben om uit te kiezen. Dat blijkt in de praktijk niet altijd het geval. Dit heeft alles te maken met de complexiteit van de keuze (zie Tabel 3.1).

In relatie tot zzp'ers beschouwen wij vormen van irrationeel handelen bij twee keuzes. Ten eerste, de keuze om al dan niet zzp'er te worden, en ten tweede de keuze van een zzp'er om zichzelf al dan niet te verzekeren voor periodes van werkloosheid, arbeidsongeschiktheid of pensioen (Tabel 3.1).

[31] Zie Schwartz (2004) en Schwartz et al. (2002).

Tabel 3.1 Vormen van irrationeel gedrag in relatie tot zzp'ers

Gedragseconomisch principe	Rol in keuze voor zzp-schap	Rol in keuze voor verzekeren en pensioensparen
Tijdsvoorkeur: Bij een keuze tussen huidige consumptie of toekomstige consumptie laten mensen zich verleiden door het korte termijn gewin. Later kunnen zij daar spijt van krijgen.	Mensen weten misschien dat de keuze voor zzp-schap het risico inhoudt dat zij minder pensioen opbouwen en dat hun inkomen bij werkloosheid of arbeidsongeschiktheid ver terugvalt, maar geven die negatieve uitkomsten in de toekomst weinig gewicht. Daardoor kiezen te veel mensen voor het zzp-schap.	Zzp'ers hebben de vrije keuze of zij zich willen verzekeren en/of sparen voor later. Wanneer zij bovenmatig veel waarde hechten aan hun huidige inkomen, dan kan dat leiden tot ongewenste risico's in hun toekomstige inkomen.
Complexiteit: Mensen kunnen vaak niet alle aspecten van hun keuzes bevatten, zelfs als zij volledig geïnformeerd zijn. Zij kunnen dan geneigd zijn om er maar helemaal niet over na te denken en te kiezen voor de makkelijke weg van de 'standaardoptie'.	De keus die mensen maken tussen werknemerschap en zzp-schap is complex. Niet iedereen overziet die keuze volledig. Sommigen zullen daarom geneigd zijn om een deel van de informatie buiten beschouwing te laten. Dit kan zowel positieve als negatieve invloed hebben op het aantal mensen dat zzp'er wordt.	Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen pensioenproducten zijn complex. Bovendien zijn er meerdere aanbieders met elk hun eigen voorwaarden. Dat maakt de keuze lastig en vergroot de kans dat mensen helemaal niet willen kiezen en bijgevolg voor de stille optie van 'geen verzekering en pensioen' kiezen.
Sociale normen: Mensen zijn geneigd sociale normen uit hun omgeving te volgen. Dat kan de samenleving zijn, maar ook de directe leefomgeving van het individu. Hoe gebruikelijk een bepaalde keuze is in de sociale omgeving, hoe groter de kans dat het individu diezelfde keuze zal maken.	Naarmate het gebruikelijker is dat in de sociale omgeving mensen zzp´ers zijn, hoe eerder men dezelfde stap neemt. Dit speelde mogelijk vóór de crisis in de bouwsector, waar veel bouwvakkers, gestimuleerd door de positieve ervaringen van hun collega´s, startten als zzp'er. Het sociale normeffect kan in theorie beide kanten op werken, maar heeft de laatste twee decennia een positieve invloed gehad op het aantal zzp'ers.	Naarmate het gebruikelijker is dat zzp'ers zich niet verzekeren en niet sparen voor later, zal een individuele zzp'er zich ook minder snel verzekeren. Sociale normen kunnen de andere genoemde effecten in deze tabel versterken, doordat het irrationele gedrag van de één van invloed is op het gedrag van de ander.
Zelfoverschatting/ optimisme over eigen situatie / onderschatten van risico's.	Zelfs als mensen weten wat de kans is om te falen als zzp'er of in de problemen te komen als de markt inzakt, dan zullen ze vaak denken dat het hen niet zal overkomen. Hierdoor kiezen te veel mensen voor het zzp-schap.	Mensen onderschatten de kans dat ze arbeidsongeschikt raken of op hun oude dag niet rond kunnen komen van het basispensioen. Dit leidt tot ongewenste toekomstige inkomensrisico's voor zzp'ers.
Er is een stille keus mogelijk (default option):	-	De stille keuze is nu om geen verzekeringen af te sluiten en niet te sparen voor pensioen. Dat zou anders uitpakken als de stille keuze zou zijn om automatisch pensioen te blijven sparen in het pensioenfonds van de voormalige werkgever of in het nieuwe pensioenfonds voor zzp'ers.

3.3 Onvolledige informatie

Het beschikken over volledige informatie en het rationeel handelen op basis van beschikbare informatie zijn twee verschillende zaken. Het is van belang deze te scheiden, omdat ze verschillende beleidsimplicaties hebben. Als blijkt dat mensen de keuze maken op basis van onvolledige informatie, dan is betere informatieverstrekking een logische oplossing.

Voorbeelden van betere informatie zijn:

- Kans om arbeidsongeschikt of werkloos te raken per beroepsgroep.
- Kosten van een verzekering, afgezet tegen de kosten de verplichte verzekering voor werknemers. Hoge kosten zijn meestal doorslaggevend in de afweging om geen verzekering af te sluiten[32], maar men realiseert zich vaak niet dat werknemers in loondienst ook ruim 6% van hun loon inleveren voor hun arbeidsongeschiktheid en 20% van hun tijd werken voor hun pensioen.[33]
- Zelfstandigen blijken onbekend te zijn met bestaande regelingen. Twee derde van de zelfstandigen geeft aan nog nooit van de mogelijkheid te hebben gehoord om de verzekering bij het UWV vrijwillig voort te zetten (zie paragraaf 6).[34]

3.4 Gedragseconomie

De gedragseconomie leert dat informatieverstrekking en educatie van mensen (om zo hun rationaliteit te verhogen) niet altijd leiden tot betere beslissingen. Financiële educatie leidt er lang niet altijd toe dat mensen beter omgaan met geld; soms zelfs slechter.[35] Ditzelfde risico geldt waarschijnlijk voor informatieverstrekking en educatie in relatie tot de keuze voor een bestaan als zzp'er.

Als betere informatie niet helpt om mensen beter doordachte keuzes te laten maken, dan ligt het meer voor de hand om mensen op basis van inzichten uit de gedragseconomie te sturen bij het maken van hun keuzes. Dit kan bijvoorbeeld door de stille keuze ('default option') handig te kiezen. Andere voorbeelden zijn automatische voortzetting van de WIA-verzekering uit de vorige baan[36] en automatisch pensioen blijven sparen na afloop van het dienstverband. De crux zit

[32] Zie Brouwer en Zwinkels (2006), Treur (2007) en Vroonhof et al. (2008).
[33] Zie Kraaijeveld (2011).
[34] Zie De Jong et al. (2009).
[35] Zie Bell, Gorin en Hogarth (2009), Braucher (2001), Cole en Shastry (2009), Mandell en Klein (2009)
[36] Nu hebben zzp'ers die starten vanuit een dienstverband de mogelijkheid om binnen 13 weken na het einde van de verplichte verzekering die bij hun oude baan hoorde de WIA-verzekering vrijwillig voort te zetten. Van deze mogelijkheid wordt weinig gebruik gemaakt. In 2008 maakte circa 2% (16.300 zelfstandigen) gebruik van de vrijwillige verzekering, terwijl 71% startte als zzp´er vanuit een dienstverband (Vroonhof et al. 2008; De Jong et al. 2009; SER 2010). Dit kan liggen aan de onbekendheid van de regeling, twee derde van de zelfstandigen heeft

hem veelal in de default option. Mensen moeten dan moeite doen om de 'niet-geprefereerde optie' (niet verzekeren of niet pensioensparen) te kiezen. Dit zijn voorbeelden van zogeheten gedragseconomisch geïnspireerde instrumenten die mensen helpen bij hun financiële planning.[37]

In extremis kan een verplichtstelling voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering en/of pensioensparen worden overwogen; op de argumenten hiervoor (en -tegen) wordt verder ingegaan in de paragrafen 6 en 7.

4 Externe effecten van zzp'ers

Als de maatschappelijke waarde van zzp-activiteiten groter is dan de private winsten van zzp'ers, dan is er reden voor de overheid om het zzp-schap te stimuleren. Maatschappelijke baten die de zzp'er zelf niet ten goede komen (positieve externe effecten) leiden tot een te laag aantal zzp'ers vanuit maatschappelijk oogpunt. De overheid kan een tekort aan zzp'ers 'repareren' door de beloning voor het ondernemen te verhogen, bijvoorbeeld via lagere belastingen. Deze paragraaf gaat in op mogelijke positieve externe effecten van zzp'ers. Aan de andere kant kan sprake zijn van negatieve externe effecten, bijvoorbeeld wanneer een zzp'er zijn arbeidsongeschiktheidsrisico afwentelt op de maatschappij. Dergelijke effecten komen aan bod in de paragrafen 5-7.

Twee positieve externe effecten kunnen relevant zijn, namelijk innovatie en de creatie van werkgelegenheid. Voor het laatste onderscheiden we drie vormen: meer werkgelegenheid doordat 'outsiders' via zzp toch een plek op de arbeidsmarkt weten te vinden, meer arbeidsvraag doordat zzp'ers met een succesvolle onderneming mensen gaan aannemen en meer arbeidsvraag doordat zzp'ers door hun relatief lage kosten en grote flexibiliteit vaker worden ingehuurd.

Innovatie

Sommige empirische studies tonen aan dat kleine innovatieve bedrijven spillovereffecten genereren naar andere delen van de economie – in ieder geval in specifieke bedrijfssectoren en regio's.[38] De gedachte dat de overheid *innovatieve zzp'ers* zou moeten ondersteunen vindt dus wel enige grond in de empirische literatuur.

---

nooit van de regeling gehoord (De Jong et al. 2009), maar ook aan het feit dat mensen zelf actie moeten ondernemen om de verzekering te laten doorlopen.

[37] Zie bijvoorbeeld Kooreman en Prast (2010), Prast (2011), Prast en De Jong (2011).

[38] Zie Acs en Audretsch (2005).

Veel zzp'ers doen echter weinig aan innovatie, wat generieke stimulering duur maakt.[39] Als de overheid innovatieve zzp'ers wil stimuleren, dan ligt het daarom voor de hand om specifiek op innovatie gerichte instrumenten in te zetten in plaats van generiek beleid gericht op alle zzp'ers. Een voorbeeld van een gericht instrument is de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO). De WBSO kent een focus op het midden- en kleinbedrijf en heeft bovendien een startersfaciliteit. Een verdere intensivering van de WBSO is echter gezien de hoogte van de huidige innovatiesubsidies niet kansrijk. Uit een recente evaluatie blijkt dat de WBSO in zijn geheel weliswaar goed functioneert, maar dat verdere uitbreiding niet leidt tot meer innovatie (Straathof et al., 2014).

Werkgelegenheid

Extra werkgelegenheid door zzp kan op drie manieren ontstaan. Mensen met geringe kans op een betrekking in loondienst kunnen zich als zzp'er alsnog aanbieden op de arbeidsmarkt. Verder kunnen succesvolle zzp'ers doorgroeien en mensen in dienst gaan nemen. Tot slot kan een betrekkelijk laag tarief, een betrekkelijk hoge productiviteit en een relatief grote flexibiliteit van zzp'ers (in vergelijking met werknemers) leiden tot meer vraag naar arbeid. In alle gevallen kan de vraag worden gesteld hoe cruciaal zzp is om deze gunstige werkgelegenheidseffecten te bereiken. De werkgelegenheid kan immers ook worden gestimuleerd door de loonkosten voor werknemers te verlagen. Een dergelijke loonkostenverlaging kan al dan niet worden gericht op 'outsiders op de arbeidsmarkt', bedrijven die werkgelegenheid creëren (niet per se kleine bedrijven) en flexibele krachten. Loonkostenverlaging is mogelijk even effectief voor het stimuleren van de werkgelegenheid als de 'zzp-route'.

Meer werkgelegenheid outsiders op de arbeidsmarkt

De mogelijkheid om zzp'er te worden vanuit een positie als werkzoekende kan tot extra werkgelegenheid leiden. Laagproductieve werkzoekenden, oudere werklozen en (andere) *outsiders op de arbeidsmarkt* vinden vaak moeilijk een baan in loondienst. Als zzp'er kunnen zij een plek op de arbeidsmarkt bemachtigen die anders onbereikbaar was geweest. In Duitsland is succes geboekt met opstartsubsidies voor werklozen. Vooral vrouwen en jonge mannen met een lage opleiding profiteerden. In Spanje worden werkzoekenden in staat gesteld om de rigide arbeidsmarkt te betreden via het zelfstandig ondernemerschap. Hun ondernemingen zijn weliswaar benedengemiddeld succesvol, maar leiden evengoed tot een verhoging van de werkgelegenheid.[40]

Een gerichte loonkostensubsidie voor zzp'ers én werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt is een voor de hand liggend alternatief voor een generieke arbeidskostensubsidie via de zelfstandigenaftrek of startersaftrek. Tegen lagere

---

[39] Zie Stam (2013).
[40] Zie voor Duitsland, Caliendo en Kritikos (2010) en voor Spanje, Carrasco (1999) en Roman et al. (2011). Een bondige samenvatting van deze studies staat in Van Vuuren (2012).

kosten kan hetzelfde werkgelegenheidseffect bereikt worden. Of de baten van een hogere werkgelegenheid opwegen tegen de kosten van de regeling kan worden onderzocht via een maatschappelijke kosten baten analyse (MKBA). Het kader wordt dan verbreed naar de maatschappelijke welvaart in plaats van alleen werkgelegenheid.

Meer arbeidsvraag door groei

Veel zzp'ers blijven eenpitters en hebben niet de ambitie om door te groeien en personeel te werven.[41] Zzp'ers die wel mensen in dienst nemen genereren alleen extra werkgelegenheid als deze persoon niet op een andere manier een baan zou hebben gevonden. Uit empirische literatuur voor de VS blijkt dat kleine bedrijven niet of nauwelijks bovengemiddeld bijdragen aan de groei van werkgelegenheid.[42] Vanuit het oogpunt van werkgelegenheid is een specifieke subsidie gericht op kleine zelfstandigen daarom niet te prefereren boven een generieke lastenverlichting.

Meer arbeidsvraag door lagere arbeidskosten en meer flexibiliteit

Als de tarieven van zzp'ers lager zijn dan de loonkosten van werknemers die vergelijkbaar werk verrichten, dan leidt het zzp-schap tot extra arbeidsvraag. In de praktijk is daadwerkelijk sprake van een verschil tussen zzp-tarieven en loonkosten door verschillen in sociale zekerheidspremies, fiscale behandeling en pensioenlasten.

Verder kan het zzp-schap een aanvulling zijn omdat het extra flexibiliteit op de arbeidsmarkt biedt. Dit kan leiden tot efficiëntere productie en een hogere werkgelegenheid. Recent theoretisch macro-economisch onderzoek laat zien dat een hoger aandeel zelfstandigen onder bepaalde veronderstellingen tot een sneller economisch herstel leidt.[43] Dit voordeel is echter niet uniek voor zzp'ers en geldt ook voor andere vormen van flexibele arbeid, zoals uitzendwerk, detachering en tijdelijke contracten.

5 Fiscaliteit

5.1 De fiscale prikkels

Zelfstandigen betalen minder belasting dan werknemers (Figuur 5.1). Over elke extra verdiende euro wordt door zelfstandigen tot 45 cent minder belasting betaald

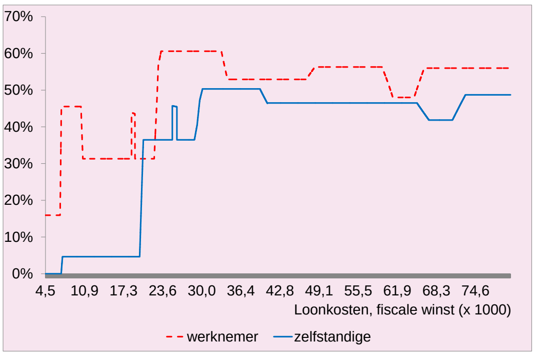
[41] In 2012 geeft 4% van de zzp'ers aan ambitie te hebben om over 5 jaar personeel in dienst te hebben (De Vries et al., 2013). Het feitelijke aandeel zzp'ers dat binnen een gegeven jaar werkgever wordt was in de periode 2002-2007 ongeveer 5% (De Vries en Span, 2013).

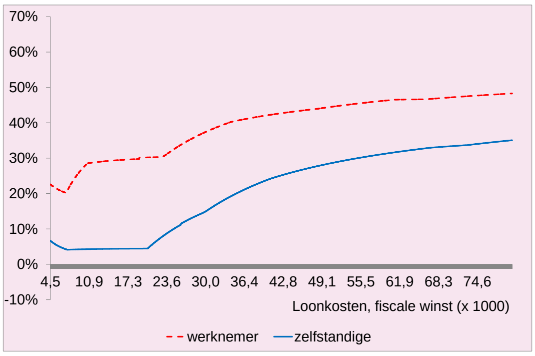
[42] Kleine bedrijven lijken op het eerste gezicht bovengemiddeld veel werkgelegenheid te creëren, maar dit is grotendeels een statistisch artefact. De meeste bedrijven starten ooit als 'klein bedrijf' en nemen in die fase logischerwijs relatief veel personeel aan. De creatie van werkgelegenheid geldt dus niet zozeer voor kleine bedrijven, maar wel voor jonge bedrijven (Davis et al., 1996; Haltiwanger et al., 2010).

[43] Zie Shapiro (2014).

(linkerfiguur). Over het gehele inkomen wordt door zelfstandigen ongeveer 20% minder belasting betaald (rechterfiguur). Een deel van het verschil komt door premies voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Zouden zelfstandigen zich op dezelfde manier verzekeren als werknemers dan zou het verschil tussen de wiggen grosso modo halveren.[44]

Figuur 5.1 Marginale wig (linkerfiguur) en gemiddelde wig (rechterfiguur), alleenstaanden, 2014





Noot: De wig is gedefinieerd als het verschil tussen de loonkosten en het nominaal beschikbaar inkomen. Voor de vergelijkbaarheid zijn de pensioenpremies niet meegenomen. Premies voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid zijn wel meegenomen in de loonkosten en daarmee de wig voor werknemers.

Het verschil in de marginale wig varieert van 3%-punt voor een werknemer met loonkosten rond de 40 000 euro tot 40%-punt rond de 10 000 euro. Voor inkomens boven het wettelijk minimum jaarloon ligt de marginale wig voor zelfstandigen meestal 10 tot 20%-punt lager dan voor werknemers. Merk hierbij op dat veel zelfstandigen een laag inkomen hebben. In 2007 had ongeveer de helft van de zelfstandigen een jaarinkomen beneden het wettelijk minimum jaarloon[45] (Tabel 5.1).

De belangrijkste fiscale prikkels zijn de Zelfstandigenaftrek en de MKB-winstvrijstelling.[46] De Zelfstandigenaftrek geldt voor alle zelfstandigen die minimaal 1225 uur per jaar en minimaal de helft van de werktijd besteden aan de onderneming. De MKB-winstvrijstelling werkt in de praktijk als een verlaging van het marginale belastingtarief.

---

[44] Zie p. 7 in Van Vuuren (2012).
[45] Het bruto wml bedroeg in 2007 op jaarbasis 16 963 euro.
[46] Naast deze twee fiscale faciliteiten bestaan onder andere nog de fiscale oudedagsreserve (FOR), de startersaftrek, de stakingsaftrek, de aftrek voor speur- en ontwikkelingswerk, de meewerkaftrek en de startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid.

Tabel 5.1 Aantal zzp'ers naar omvang winst en gebruik zelfstandigenaftrek, 2007

Winst uit onderneming (vóór aftrek)	Totaal	Als %	Zelfstandigenaftrek geclaimd	Als %
Euro	Aantal (x 1000)	%	Aantal (x 1000)	%
Kleiner dan 0	99	15	40	40
0-5000	121	18	33	27
5000-10.000	68	10	45	66
10.000-20.000	108	16	92	85
20.000-40.000	142	21	134	94
40.000-60.000	71	11	69	96
60.000-80.000	29	4	27	96
80.000-100.000	13	2	13	95
100.000 of meer	24	4	22	92
Totaal	676	100	474	70

Bron: SER, 2010, op basis van gegevens van de Belastingdienst

Via de Zelfstandigenaftrek worden mensen aangemoedigd om zelfstandige te worden. Voornamelijk vanwege deze aftrek houden zelfstandigen netto ongeveer 20% meer over van een gegeven bruto inkomen dan werknemers (rechterfiguur in Figuur 5.1). Aangezien de zelfstandigenaftrek een vast bedrag is, werkt de aanmoediging sterker door op de netto inkomens van lage inkomens dan van hoge inkomens.

De MKB-winstvrijstelling is een stimulans voor zelfstandigen om meer winst te maken. Werknemers en zelfstandigen moeten beide over iedere extra verdiende euro belasting betalen. Dit ontmoedigt hen om meer uren te werken. Deze 'ontmoedigingsprikkel' is voor zelfstandigen echter beduidend minder sterk dan voor werknemers (linkerfiguur in Figuur 5.1). Doordat de MKB-winstvrijstelling het marginale tarief verlaagt, is het voordeel voor hoge inkomens groter dan voor lage inkomens.[47] Zelfstandigen houden van iedere extra verdiende euro 3 tot 40 cent meer over dan werknemers.

Niet alleen betalen zzp'ers minder belasting; ze ontvangen ook meer toeslagen. De Zelfstandigenaftrek en de MKB-winstvrijstelling verlagen het toetsingsinkomen voor de zorgtoeslag en overige toeslagen. Hierdoor ontstaat meer recht op zorgtoeslag dan voor een vergelijkbaar arbeidsinkomen. Zo ontvangt een werkende alleenstaande met 29 000 euro bruto inkomen geen zorgtoeslag in 2014, terwijl een zelfstandige met hetzelfde (bruto) winstinkomen de maximale zorgtoeslag ontvangt (865 euro).

[47] Voor zzp'ers met maximale inkomen in de hoogste belastingschijf (52%) is het voordeel 7.28%-punt (52%*14%), voor zzp'ers met maximale inkomen in de laagste belastingschijf (36.25%) is het voordeel 5.075%-punt.

5.2 Economische argumenten

Er zijn verschillende economische argumenten waarom zzp'ers andere belastingen zouden moeten betalen dan werknemers. Deze redenen kunnen liggen in de verstorende effecten van belastingen op de keuze om zzp'er te worden of niet, op de keuze om meer of minder te werken en belastingen op te geven bij de belastingdienst en in het internaliseren van externe effecten (zie paragraaf 4). Het is belangrijk onderscheid hierbij te maken tussen gemiddelde en marginale tarieven.

Bij de beslissing om al dan niet zzp'er te worden is het gemiddelde belastingtarief van belang. Verschillen in het gemiddelde belastingtarief tussen werknemers en zzp'ers beïnvloeden de keuze om zzp'er te worden. Het is op voorhand niet verstandig om de gemiddelde belastingtarieven uit de pas te laten lopen, omdat dit het zzp-schap aanmoedigt als een manier om belasting te vermijden. De empirische literatuur laat inderdaad zien dat belastingprikkels van invloed zijn op de keuze om al dan niet zelfstandige te zijn.[48] Een deel van de werknemers baseert zijn keuze om zzp'er te worden op het vermijden van belastingen en niet zozeer op hun inschatting dat zij geschikte ondernemers zijn.

Voor de urenbeslissing en het (opgegeven) winstinkomen is het marginale belastingtarief van belang. De empirische literatuur laat zien dat het inkomen van zelfstandigen gevoeliger is voor het marginale belastingtarief dan het inkomen van werknemers.[49] De verstorende werking van belastingen is daardoor hoger bij zzp'ers dan bij werknemers. Een lager marginaal belastingtarief leidt tot meer gewerkte uren, minder belastingvermijding en minder belastingontduiking. Al deze drie gedragsreacties zijn bij zzp'ers sterker dan bij werknemers.[50] Het optimale marginale belastingtarief is daarom voor zzp'ers lager dan voor werknemers. Via de lagere marginale belasting worden zzp'ers minder ontmoedigd om winst te maken en meer aangemoedigd om hun winst op te geven aan de Belastingdienst.

Fiscaal beleid kan helpen om externe effecten te internaliseren. Algemene fiscale maatregelen gericht op zzp'ers zijn echter ongeschikt om innovatie en werkgelegenheid te stimuleren. De eventuele bate van een belastingkorting is in de praktijk hoogstwaarschijnlijk kleiner dan de verspilling van belastinggeld aan niet-innoverende zzp'ers en zzp'ers die geen extra werkgelegenheid genereren. De reden

[48] De empirische literatuur heeft vooral betrekking op de VS en Canada, zie Van Vuuren (2012) voor een korte samenvatting.
[49] Zie Van Vuuren (2012) voor een samenvattende tabel.
[50] Uit een natuurlijk experiment in Denemarken blijkt dat belastingontwijking en –ontduiking bij zelfstandigen relevanter is dan bij werknemers (Kleven et al., 2011). Zelfstandigen geven hun inkomen zelf op aan de Belastingdienst, terwijl het inkomen van werknemers in principe bekend is via de werkgever. Aanwijzingen voor meer belastingontduiking door zelfstandigen zijn overvloedig. Zo vinden Joulfaian en Rider (1998) dat een verhoging van het belastingtarief met 10% leidt tot 5% meer 'zwart inkomen' door zelfstandigen. Verder is op voorhand te verwachten dat de gewerkte uren van zelfstandigen gevoeliger zijn voor belastingheffing, omdat zij niet hoeven af te stemmen met hun werkgever (of zelfs een nieuwe baan zoeken in geval een urenaanpassing niet mogelijk is in de huidige baan).

hiervoor is dat het belastinginstrument zeer ongericht is: de belastingkorting komt niet alleen terecht bij innovatieve zzp'ers en zzp'ers die werkgelegenheid creëren, maar in de praktijk vooral ook bij zzp'ers die dat niet doen.

Het belastinginstrument kan wellicht wel effectief worden ingezet bij de bestrijding van werkloosheid onder laagproductieven en langdurig werklozen. Via opstartsubsidies kunnen zij hun weg naar de arbeidsmarkt vinden. In Duitsland en Nederland zijn hier positieve ervaringen mee (zie paragraaf 4). Het belastinginstrument kan voor dergelijke groepen betrekkelijk efficiënt worden ingezet, omdat de doelgroep vaak sterke correlatie vertoont met karakteristieken als inkomen, bron van inkomen, leeftijd en geslacht. Door de mogelijkheid om gericht te geven kan verspilling van belastinggeld beperkt blijven. Hetzelfde geldt voor gerichte innovatiesubsidies (zie paragraaf 4).

5.3 Implicaties voor het huidige stelsel

In het huidige stelsel zijn de Zelfstandigenaftrek en de MKB-winstvrijstelling cruciaal voor het lagere belastingtarief van zzp'ers in vergelijking met werknemers. Beide beïnvloeden zowel het gemiddelde als het marginale tarief en daarmee de keuze voor het zzp-schap en de urenbeslissing. Volgens de argumenten uit paragraaf 5.2 zijn de fiscale arrangementen te weinig gericht en daarmee verspillend als het gaat om het internaliseren van de (beperkte) externe effecten.

Externe effecten

Omvorming van de Zelfstandigenaftrek van een generieke naar een specifieke aftrekpost ligt in de rede. Gangbare argumenten voor het bevorderen van ondernemerschap – het stimuleren van innovatie en werkgelegenheid – zijn beperkt geldig (zie paragraaf 4). Bovendien is de Zelfstandigenaftrek weinig gericht en daarmee verspillend als het gaat om het internaliseren van die externe effecten. Op economische gronden is ondersteuning te vinden voor een *gerichte* aftrek voor bijvoorbeeld kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt en voor innovatieve zzp'ers. Te denken valt aan loonkostensubsidies voor de onderkant van de arbeidsmarkt (langdurig werklozen, arbeidsgehandicapten, laagproductieve werkzoekenden) en voor innovatieve zzp'ers in de vorm van een startersaftrek voor jonge innovatieve bedrijven (zie paragraaf 4). Bij de stimulering van werkgelegenheid kan echter de vraag worden gesteld of het noodzakelijk is om deze te koppelen aan de zzp-status. De werkgelegenheid van outsiders op de arbeidsmarkt kan ook worden gestimuleerd zonder dat gebruik wordt gemaakt van de zzp-route.

Gemiddeld tarief

Een nadeel van de MKB-winstvrijstelling en de Zelfstandigenaftrek is dat zij beide het *gemiddelde* tarief voor zelfstandigen naar beneden trekken, wat een aanzuigende werking heeft op de zzp-status. Het toespitsen van de Zelfstandigenaftrek op

specifieke groepen kan er voor zorgen dat het verschil tussen de gemiddelde belastingdruk voor zzp'ers en werknemers voor de meeste mensen afneemt. Dit vermindert de verstoring van de keuze voor zelfstandige of werknemer puur uit belastingoverwegingen.

Marginaal tarief

De MKB-winstvrijstelling is een belastingvrijstelling die feitelijk werkt als een verlaging van het belastingtarief voor zelfstandigen. Deze fiscale faciliteit heeft als doel het bewaken van fiscale neutraliteit met betrekking tot vennootschapsvorming. Het resulterende lagere *marginale* tarief voor zelfstandigen is in principe wenselijk, omdat hun inkomen gevoeliger is voor belastingheffing (zie paragraaf 5.2). Maar het optimale verschil tussen de marginale belastingtarieven voor het inkomen van zzp'ers en werknemers verdient nog nader onderzoek. De verhouding tussen de inkomenselasticiteiten voor Nederlandse zzp'ers en werknemers is immers nog niet bekend en daardoor weten we niet wat het optimale verschil in marginaal tarief is voor zelfstandigen en werknemers. Naar aanleiding van dergelijk onderzoek kan worden bezien of de MKB-winstvrijstelling moet worden aangepast.

6 Arbeidsongeschiktheid

6.1 Mogelijkheden om te verzekeren

Anders dan werknemers zijn zzp'ers niet verplicht verzekerd voor inkomensverlies als gevolg van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid. De arbeidskosten voor zzp'ers zijn lager dan voor werknemers als zij hun zelf gedragen risico's niet doorberekenen in hun tarieven (zie ook paragraaf 8). Ongeveer de helft van de zelfstandigen is niet verzekerd tegen de gevolgen van arbeidsongeschiktheid. Vaak worden de hoge premies als doorslaggevend argument genoemd om geen verzekering af te sluiten.[51]

Zzp'ers hebben verschillende mogelijkheden om zich tegen inkomensderving als gevolg van arbeidsongeschiktheid te verzekeren:

1. Een individuele verzekering.
2. Een collectieve verzekering via de branche- of beroepsorganisatie.
3. Een vangnetverzekering voor moeilijk verzekerbare risico's. Deze geldt voor startende zzp'ers die binnen vijftien maanden niet of alleen onder beperkte voorwaarden in aanmerking komen voor een reguliere (particuliere) arbeidsongeschiktheidsverzekering. Circa 3% van de zelfstandigen is via het vangnet verzekerd.[52]

[51] Zie Brouwer en Zwinkels (2006), Treur (2007) en Vroonhof et al. (2008).
[52] De Jong et al. (2009).

4. Vrijwillige voortzetting van de publieke WIA-verzekering van de voorafgaande dienstbetrekking bij het UWV. Circa 2% van de zzp'ers maakt hiervan gebruik, terwijl 71% van de zzp'ers start vanuit een betrekking in loondienst.[53] Hierbij is van invloed het stoppen van de verzekering de 'stille keuze' is bij de overgang van werknemerschap naar zzp-schap (zie paragraaf 3). Men moet dus zelf actie ondernemen om hun verzekering voort te zetten (opting in). Het alternatief is dat men verzekerd blijft bij de overgang van werknemerschap naar zzp-schap en in actie moet komen om zich hieraan te onttrekken (opting out). Dit laatste leidt hoogstwaarschijnlijk tot een hogere verzekeringsgraad. Onderzoek op het gebied van pensioenen laat immers zien dat het vervangen door de stille optie in "voortzetting" leidt tot een grotere deelname (zie paragraaf 3.4).

6.2 Voor- en nadelen verplichte verzekering

Een voordeel van een verplichte publieke verzekering is het tegengaan van selectie. In een vrije markt kunnen private verzekeraars voorkomen dat zij 'slechte risico's' verzekeren tegen een voor hen onaantrekkelijk lage premie (risicoselectie). Aan de andere kant heeft een verzekering weinig toegevoegde waarde voor de 'goede risico's' onder de zzp'ers. Als zij zichzelf niet verzekeren blijft de verzekeraar juist met de slechte risico's achter (averechtse selectie). Dit drijft de premie op en kan de private verzekering onhoudbaar maken. Door de beide vormen van selectie betalen zzp'ers met een hoog arbeidsongeschiktheidsrisico het gelag: zij betalen in een vrije markt een hogere premie of kunnen zich zelfs helemaal niet verzekeren. [54]

Een tweede voordeel van verplichte publieke verzekering is dat de kosten van een collectieve verzekering mogelijk lager zijn dan van private individuele verzekeringen. Private verzekeringen worden in de regel op kleinere schaal uitgevoerd en missen daardoor kostenvoordelen. Commerciële aanbieders maken daarnaast extra kosten voor marketing en compensatie voor kapitaalverschaffers.

Een derde voordeel is het tegengaan van onderverzekering. Ongeveer de helft van de zelfstandigen is niet verzekerd tegen de gevolgen van arbeidsongeschiktheid. Dit kan een rationele beslissing zijn, maar ook het gevolg van irrationeel handelen of gebrekkige informatie (zie paragraaf 3). Als een van de laatste twee redenen geldt, dan is er sprake van onderverzekering vanuit zowel individueel als maatschappelijk perspectief. Verplichtstelling kan onderverzekering tegengaan.

Het vierde voordeel van verplichte collectieve verzekering is dat extra kosten voor de maatschappij kunnen worden voorkomen. De kans dat zzp'ers een beroep doen op de bijstand is groter als zij zich niet verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid. In 2011

[53] Zie Vroonhof et al. (2008), De Jong et al. (2009) en SER (2010).
[54] Zie Brouwer en Zwinkels (2006).

bleken zelfstandigen het hoogste aantal werkende armen van Nederland te herbergen.[55] Bovendien is het aandeel armen onder zelfstandigen hoger dan onder mensen met een WW- of arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Een nadeel van een verplichte verzekering is dat het mogelijk niet aansluit bij de behoeften van zzp'ers. Niet ieder individu heeft evenveel behoefte aan verzekering. De risicotolerantie van zzp'ers is waarschijnlijk groter dan van werknemers (paragraaf 3). In dat geval hebben zij ook minder behoefte aan verzekering tegen bijvoorbeeld arbeidsongeschiktheid. Daarnaast hebben zzp'ers mogelijk meer behoefte aan liquide middelen om te investeren in hun onderneming. Zo bezien kan de behoefte om een verzekering af te sluiten voor zzp'ers anders liggen dan voor werknemers.

6.3 Implicaties voor het huidige stelsel

In de vorige paragraaf zijn voor- en nadelen van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zzp'ers belicht. Verplichtstelling is echter niet de enige optie. Inzichten uit de gedragseconomie kunnen vrijwillige verzekering stimuleren.

Een eerste optie is het vergroten van de transparantie van verschillende verzekeringen en het verbeteren van de kwaliteit van advies aan zzp'ers. Dit helpt om onderverzekering tegen te gaan als het verkrijgen van betrouwbare informatie een probleem is.

Een tweede optie is een collectieve regeling voor zelfstandigen. Het voordeel van een collectieve regeling is dat zelfstandigen profiteren van schaalvoordelen in de uitvoeringskosten. Bovendien worden veel keuzes door het collectief gemaakt, wat tijd en moeite scheelt.[56] De uitkering kan worden gekoppeld aan de eigen premiebijdrage, waardoor geen sprake is van herverdeling. Dit type regeling is te combineren met opting-out, oftewel het verzekeren als stille keuze. Dit leidt naar verwachting tot een grote toename van het aantal verzekerde zzp´ers (paragraaf 3).[57]

Een derde optie is een collectieve regelingen met solidariteitselementen. Via de premie betalen alle deelnemers mee aan risico's van andere deelnemers. Deze vorm is praktisch alleen mogelijk in combinatie met verplichtstelling, dus zonder opting-out mogelijkheid. De mogelijkheid tot opting-out leidt tot averechtse selectie op, wat de beoogde solidariteit ondergraaft.

---

[55] Zie SCP (2012), Tabel 3.8
[56] De nieuwe pensioenregeling voor zzp´ers valt onder dit type collectief pensioen zonder solidariteitselementen.
[57] Bij opting-in is de stille keuze om niet te verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid en moeten mensen zelf actie ondernemen om wel te verzekeren. Bij opting-out is de stille keuze om wel te verzekeren en moeten mensen in actie komen om zich hieraan te onttrekken.

Een vierde optie is om regelingen voor werknemers meer in de richting van zzp'ers te brengen door werknemers meer keuzevrijheid te geven.

7 Pensioenen

7.1 Mogelijkheden voor pensioensparen

Het opbouwen van een oudedagsvoorziening via een spaarvoorziening is voor zzp'ers geen vanzelfsprekendheid. Circa een kwart tot de helft bouwt pensioen op.[58] Een belangrijke oorzaak is dat veel zzp'ers weinig winst maken (Tabel 5.1) en dat voor hen de AOW-uitkering voldoende pensioeninkomen biedt. Toch ligt de vervangingsratio van zelfstandigen met 74% lager dan het gemiddelde van alle werkenden (83%).[59] Zzp'ers bouwen minder vaak pensioen op via een pensioenfonds en juist relatief vaak via vrijwillige (al dan niet fiscaal gefacilieerde) kapitaalopbouw. Ook maken het eigen huis en eigen vermogen een groter deel uit van de oudedagsvoorziening van zzp'ers.[60]

Werknemers bouwen meestal verplicht pensioen op via een pensioenfonds. Zzp'ers kunnen in twee gevallen sparen via een pensioenfonds:

1. Zzp'ers die starten vanuit een betrekking in loondienst kunnen hun pensioenopbouw maximaal tien jaar vrijwillig voortzetten. Zij betalen hiervoor zowel het werkgevers- als werknemersdeel van de pensioenpremie. In de praktijk heeft ongeveer 85% van de startende zzp'ers de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting.[61] De stille keuze is dat de pensioenopbouw stopt en de zzp'er een aanvraag moet doen om de pensioenopbouw te laten voortduren (opt-in).
2. Verschillende zelfstandige beroepsgroepen zijn verplicht aangesloten bij een beroepspensioenfonds (diverse medische beroepen, kunstenaars, notarissen en loodsen) of bedrijfstakpensioenfonds (schilders en stukadoors).

Daarnaast kunnen zzp'ers vrijwillig sparen voor de oude dag:

3. Zzp'ers kunnen bij een verzekeraar, bank of beleggingsinstelling een lijfrenteverzekering of koopsompolis afsluiten. Op de pensioendatum wordt het opgebouwde kapitaal omgezet in een lijfrente. Lijfrentepremies zijn tot een bepaald maximum fiscaal aftrekbaar. De vermogensopbouw wordt niet belast in box 3.

[58] Zie SER (2010). Daarnaast beschouwt een groot deel de verkoopwaarde van het bedrijf als onderdeel van de pensioenvoorziening (70% van de ondernemers en de dga's).
[59] Zie Kastelein et al. (2006) en Knoef et al. (2011).
[60] Zie Knoef et al. 2011.
[61] Zie Ministerie van SZW (2008).

4. Via banksparen kan op een aparte spaarrekening worden gespaard voor het pensioen.
5. Zzp'ers die aan het urencriterium[62] voldoen mogen 12% van de winst opzij zetten via de fiscale oudedagsreserve (FOR). De toevoeging aan de FOR wordt niet belast en er vindt geen toets op een pensioentekort plaats. Dit bedrag komt als voorziening op de balans te staan. Met de FOR wordt dus geen concreet pensioen opgebouwd, aangezien het geld in de onderneming blijft.

7.2 Voor- en nadelen van verplicht pensioensparen

Voor een deelname van zzp'ers in het collectieve pensioensysteem gelden grotendeels dezelfde argumenten als bij arbeidsongeschiktheid (paragraaf 6.2). Pensioenen verzekeren het langlevenrisico en ook op dit risico kan in een vrije markt (averechtse of risico-) selectie plaatsvinden. Een verplichte collectieve verzekering gaat deze selectie tegen. Ook zijn de schaalvoordelen voor pensioenfondsen groot.[63] De pensioenbeslissing is complex, wat in een vrije markt kan leiden tot onderverzekering. Uitstelgedrag en financieel analfabetisme zijn hier mede de oorzaak van.[64] Het probleem van onderverzekering wordt echter gedempt door de AOW. Bij verplichte pensioenopbouw spelen paternalistische motieven een rol. De overheid kan het individu beschermen tegen zijn eigen kortzichtigheid door sparen te verplichten. Een laatste argument is het afdwingen van solidariteit. Als alle werkenden – ook zzp'ers – bijdragen aan de pensioenpot kunnen toekomstige risico's meer gespreid worden.

Het verplichten van pensioenopbouw door zzp'ers kent ook nadelen. Zzp'ers zien hun ondernemings (-vermogen) wellicht eerder als appeltje voor de dorst na pensioen. Bovendien zijn zij meer dan werknemers bereid om langer door te werken na de AOW-leeftijd om op die manier hun pensioeninkomen aan te vullen.[65] Mogelijk hebben zzp'ers meer behoefte aan liquide middelen voor het doen van investeringen en wensen zij daardoor minder te sparen dan werknemers. Verplichtstelling van pensioensparen onder zzp´ers roept bovendien vragen op over verplichtstelling voor groepen werknemers die niet verplicht pensioensparen en over verplichtstelling van andere inkomensverzekeringen (Ministerie SZW, 2013).

Er zijn ook verschillen tussen werknemers en zzp'ers die kunnen leiden tot een andere verplichting met betrekking tot pensioenopbouw. Over het algemeen kiest een risicomijdende persoon minder snel voor een bestaan als zzp'er (zie ook paragraaf 3). Risico op een onvoldoende pensioeninkomen zullen zij eerder bereid zijn te dragen. Hoewel de verdeling van risicobereidheid onder zelfstandigen en

[62] Het urencriterium houdt in dat zelfstandigen minimaal 1.225 uren per jaar in hun eigen bedrijf werken.
[63] Zie Bikker (2013).
[64] Zie verder Hoekstra en Van Vuuren (2013).
[65] Zelfstandigen werken gemiddeld langer door dan werknemers.

werknemers verschilt, zullen er ook zelfstandigen zijn die meer behoefte hebben aan een oudedagsvoorziening of werknemers die minder dan gemiddelde behoefte hebben aan een verplichte pensioenvoorziening.

7.3 Implicaties voor het huidige stelsel

Zelfstandigen bouwen minder pensioen op dan werknemers. Aan dit gegeven zijn niet direct conclusies te verbinden. Het kan een gevolg zijn van bewuste voorkeuren of liquiditeitsbeperkingen: zelfstandigen geven misschien de voorkeur aan het investeren in de eigen onderneming. Maar het kan ook een gevolg zijn van niet-rationele factoren, zoals tijdsvoorkeur, zelfoverschatting, uitstelgedrag, de complexiteit van producten en beslissingen en inadequate inschattingen van benodigde besparingen en risico's van producten.[66]

Het is moeilijk aan te geven in hoeverre gedragseconomische factoren de verklaring vormen voor de beperkte pensioenopbouw van Nederlandse zelfstandigen of dat rationele overwegingen aan de basis liggen van het verschil. Wel zijn er aanwijzingen dat beperkte rationaliteit een niet te verwaarlozen rol speelt bij keuzes omtrent pensioen. Mensen hebben bijvoorbeeld een neiging om te kiezen voor de 'stille keuze' (paragraaf 3). Bij opting-in is de stille keuze om niet te sparen voor het pensioen en moeten mensen zelf actie ondernemen om wel te gaan sparen. Bij opting-out is de stille keuze om wel voor pensioen te sparen en moeten mensen in actie komen om zich hieraan te onttrekken. Thaler en Sunstein (2008) concluderen dat opting-out leidt tot een hogere deelname (98%) aan pensioenregelingen dan opting-in (65%).[67]

Een eerste optie is om vrijwillig individueel pensioensparen te stimuleren via het vergroten van het aanbod, het verbeteren van de transparantie van verschillende pensioenproducten en het verbeteren van de kwaliteit van financieel advies aan zzp'ers. Betere informatieverstrekking helpt om pensioensparen onder zzp´ers te verhogen als er vooral rationele gronden zijn waarom zzp´ers nu niet voor pensioen sparen. Ook een fiscale faciliëring van pensioenopbouw stimuleert pensioensparen.

Een tweede optie is een collectieve regeling voor zzp'ers. Vanwege collectiviteit zijn er schaalvoordelen in de uitvoeringskosten. Bovendien worden veel keuzes door het collectief gemaakt, wat tijd en moeite scheelt. Dit type regeling is te combineren met opting-out, oftewel het wel deelnemen als stille keuze, wat naar verwachting leidt tot een toename van het aantal pensioensparende zzp´ers.

Een derde optie is een collectieve regeling met solidariteitselementen, die vorm kan krijgen via aansluiting bij bestaande pensioenfondsen. Deze vorm is praktisch alleen

[66] Deze factoren zijn niet specifiek voor zzp'ers; ze zijn universeel en niet alleen geldig in bepaalde landen of groepen (zie ook Ministerie van SZW, 2013 voor een literatuuroverzicht).
[67] Het onderzoek werd gehouden onder werknemers. Onder zzp'ers zou waarschijnlijk eenzelfde soort verschil worden gevonden.

mogelijk in combinatie met verplichtstelling, dus zonder opting-out mogelijkheid. Als mensen de mogelijkheid krijgen tot opting-out treedt averechtse selectie op, wat de beoogde solidariteit ondergraaft.

Een vierde optie is om de regelingen voor werknemers dichter bij die van zzp'ers brengen door meer keuzevrijheid te introduceren en mogelijkheid van opting-out.

8 Arbeidskosten en arbeidsvraag

De kosten en risico's van het inhuren van een zzp'er zijn vaak lager dan de loonkosten voor een werknemer.[68] Als gevolg van sociale zekerheidsarrangementen, arbeidswetgeving en fiscaliteit verschillen de kosten en risico's van het inhuren van een zzp'er van het in dienst hebben van een werknemer (Tabel 8.1).

Aan de onderkant van de arbeidsmarkt spelen het minimumloon en de laagste CAO-schalen een belangrijke rol. De opbouw van de arbeidskosten start immers met het bruto loon of met het tarief. Het bruto loon van werknemers mag niet lager liggen dan het wettelijk minimumloon of het laagste loon zoals vastgelegd in de betreffende CAO. Voor zzp'ers geldt het minimumloon en de laagste cao-schaal niet. Daardoor kunnen zzp'ers goedkoper zijn dan werknemers, wat mogelijk leidt tot extra werkgelegenheid voor laagopgeleiden (zie kader en paragraaf 4.1).

Tabel 8.1 . Opbouw arbeidskosten werknemer en zzp'er

Kosten	Zzp´er	Werknemer in loondienst
Bruto(a)	Tarief	Bruto loon
+ Werkgeversdeel verzekeringen en pensioenen	-	Werkgeversdeel verzekeringen en pensioenen
+ Eventuele kosten bij ontslag	-	Kosten bij ontslag
+ Eventuele kosten bij ziekte en arbeidsongeschiktheid	-	Loondoorbetaling bij ziekte, Wet poortwachter, WGA-verplichtingen Kosten arbobeleid

(a) In de onderverdeling abstraheren we van bijvoorbeeld contractkosten, kantoorkosten en inwerkkosten, omdat deze voor zowel zzp'ers als werknemers gelden. Deze zijn onderdeel van de bruto kosten. In de praktijk kan er natuurlijk wel verschil zijn. Schaaleffecten kunnen leiden tot lagere contractkosten en kantoorkosten voor een werknemer en bij wisselende opdrachten kent een zzp'er hogere inwerkkosten.

Daarnaast leiden sociale zekerheid en pensioenwetgeving tot hogere arbeidskosten voor werknemers. Wanneer een zzp'er in zijn tariefstelling geen rekening houdt met de (extra) risico's die hij loopt kan sprake zijn van een institutionele verstoring. Een zzp'er draagt zijn risico's voor werkloosheid, ouderdom, ziekte en arbeidsongeschiktheid in beginsel zelf. Hij kan het risico – tegen betaling van een

[68] Andere vormen van arbeid zijn ook mogelijk, maar deze worden hier achterwege gelaten.

premie – onderbrengen bij een verzekeraar of het zelf dragen. Een zzp'er is goedkoper dan een werknemer indien hij de verzekeringskosten niet doorberekent of in het tarief geen rekening houdt met risico's als hij zich niet verzekert. Mogelijk draagt de maatschappij de lasten van onderverzekering via publiek gefinancierde arrangementen zoals de bijstand.[69] De maatschappij verstrekt dan een impliciete subsidie aan zzp'ers door hun onverzekerde risico's af te dekken.

Bij de tariefstelling speelt de onderhandelingsmacht van een zzp'er een grote rol. Het wel of niet berekenen van een opslag op het tarief is niet altijd een vrije keuze. Uit onderzoek blijkt dat er grote verschillen zijn in onderhandelingsmacht van zzp'ers. De helft van de zzp'ers hanteert een uurtarief van minder dan 20 euro. Voor deze groep geldt dat zij geen onderhandelingsmacht heeft: de opdrachtgever stelt het tarief vast (Panteia, 2011). Nagenoeg alle zzp'ers met uurtarieven boven de 75 euro hebben juist wel onderhandelingsmacht. Vaak stellen zij het tarief eenzijdig vast en een klein deel onderhandelt daarover met de opdrachtgever.

Verder speelt uiteraard de fiscaliteit, en de zelfstandigenaftrek in het bijzonder, een belangrijke rol voor het tarief dat zzp'ers vragen. Het is mogelijk dat zzp'ers lagere tarieven vragen dan het uurloon van werknemers, maar netto een hoger besteedbaar inkomen overhouden doordat zij minder belasting betalen en die lagere belastingen niet inzetten voor verzekeringen of een oudedagsvoorziening.

Wat een zzp'er ook goedkoper maakt dan een werknemer is dat er nooit kosten voor ontslag hoeven te worden gemaakt. Een hoge mate van ontslagbescherming, zoals die in Nederland geldt voor vaste contracten, gaat gepaard met een hoger aandeel zelfstandigen zonder personeel en een lager aandeel ondernemers met personeel.[70]

[69] De bijstand wordt AOW, weliswaar gefinancierd uit de algemene middelen, maar zzp'ers dragen daar in mindere mate aan bij dan werknemers doordat ze minder belasting betalen.
[70] Román et al. 2011.

Minimumtarief zzp'ers kan werkgelegenheid laagopgeleiden verlagen

De invoering van een minimumtarief voor zzp'ers lijkt inkomenszekerheid te bieden, maar leidt mogelijk tot minder werkgelegenheid voor laagopgeleide zzp'ers. In een competitieve arbeidsmarkt is dit zeker het geval. Maar ook in een (niet-competitieve) arbeidsmarkt met weinig opdrachtgevers en veel zzp'ers kan de werkgelegenheid dalen.

In een competitieve arbeidsmarkt leidt de invoering van een minimumtarief tot minder werkgelegenheid. De vraag naar de diensten van laagproductieve zzp'ers daalt dan omdat zij duurder worden. Daardoor stijgt de werkloosheid voor deze groep. Bovendien kan een minimumtarief het arbeidsaanbod van laagproductieven stimuleren, wat de werkloosheid verder verhoogt.

De markt voor zzp-diensten is wellicht niet volledig competitief. Bij een beperkt aantal opdrachtgevers en vele (ongeorganiseerde) aanbieders van zzp-diensten ontstaat inkoopmacht voor de opdrachtgevers. Daardoor staan de zzp-tarieven in een aantal branches onder druk.

In een niet-competitieve (monopsonistische) arbeidsmarkt kan een minimumtarief leiden tot meer werkgelegenheid(a) Deze theorie heeft in de jaren negentig de nodige aandacht gekregen in de economische literatuur en vindt enige empirische ondersteuning. Een minimumtarief corrigeert het door de monopsonist laag gehouden tarief. Als dit tarief echter laag is vanwege internationale concurrentie op de afzetmarkt, dan is ook in een niet-competitieve arbeidsmarkt sprake van minder werkgelegenheid. Hierbij is belangrijk op te merken dat het Nederlandse minimumloon in internationaal opzicht hoog is. Een minimum zzp-tarief gebaseerd op het wettelijk minimumloon zou daarom tot negatieve werkgelegenheidseffecten kunnen leiden. In de empirische literatuur worden relatief vaak negatieve werkgelegenheidseffecten gevonden voor laagopgeleiden.

(a) Zie Card en Krueger (1995) en aanverwante literatuur. Deze literatuur heeft betrekking op het minimumloon en de werkgelegenheid bij werkgevers. De economische argumentatie is echter precies hetzelfde voor een minimumtarief en de werkgelegenheid die ontstaat door vraag naar zzp-diensten. Zie CPB (2012) voor meer achtergronden.

Bij de keuze voor inhuren van zzp'er of een werknemer zijn naast verwachte arbeidskosten ook spillovers en transactiekosten relevant (zie ook paragraaf 2.2). Transactiekosten zijn bijvoorbeeld contractkosten, kosten van monitoren en coördinatiekosten. Een belangrijk element in de afweging is de vraag in hoeverre de uitvoering van een taak binnen het bedrijf kennis- of outputspillovers genereert naar andere taken binnen een bedrijf ('asset specificity').[71] Als deze spillovers klein zijn, dan is het relatief aantrekkelijk om een zzp'er in te huren.

Een ander element in de afweging betreft de (kosten van monitoren van) inzet van werknemers versus zzp'er. Een werkgever heeft geen volledige controle over de inzet van noch zijn werknemer, noch van de ingehuurde zzp'er (principaal-agent probleem). De prijs van het inhuren van zzp'ers wordt mogelijk hoger bij wijze van prikkel voor een maximale inzet.[72]

[71] Parker (2010a), Parker (2010b).
[72] Parker (2010a), Parker (2010b).

Referenties

Acs, Z. en D. Audretsch, 2005, Entrepreneurship, innovation and technological change, *Foundations and Trends in Entrepreneurship*, vol.1(5): 1-65.

Baarsma, B. en A. Heyma, 2014, De prijs van doorgeschoten verschuiving risico's naar werkgevers, *Me Judice*, 2-4-2014.

Becker, G. en K. Murphy, 1992, The division of labor, coordination costs, and knowledge, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 107(4): 1137-60.

Bell, C., D. Gorin en J. Hogarth, 2009, Does Financial Education Affect Soldiers' Financial Behaviors? In Federal Reserve System Community Affairs Research Conference.

Bikker, J., 2013, De kostenefficiëntie van pensioenfondsen, *Tijdschrift voor Pensioenvraagstukken*, vol. 4: 15-24.

Bosch, N., 2014, Succes als startende zelfstandige, CPB Achtergronddocument, 24 december 2014, Den Haag: Centraal Planbureau.

Bosch, N. en D. van Vuuren, 2010, De heterogeniteit van zzp'ers, *Economisch Statistische Berichten*, vol. 95(4621):, 682-84.

Bosch, N., G. Roelofs, D. van Vuuren en M. Wilkens, 2012, De huidige en toekomstige groei van het aandeel zzp'ers in de werkzame beroepsbevolking, CPB Achtergronddocument, 19 december 2012

Bosch, N., R. Breurken en S. Hochguertel, 2013, Persoonlijkheidskenmerken van zelfstandigen, *Economisch Statistische Berichten*, vol. 98(4666): 483-85.

Braucher, J., 2001, Empirical Study of Debtor Education in Bankruptcy: Impact on Chapter 13 Completion Not Shown, An. Am. Bankr. Inst. L. Rev., 9: 557.

Brouwer, P. en W. Zwinkels, 2006, Verzekerd van een vangnet na de WAZ? Gevolgen van afschaffing van de WAZ voor het verzekeren van arbeidsongeschiktheidsrisico´s door zzp´ers, TNO Arbeid, Hoofddorp.

Brown, S., M. Dietrich, A. Nunez en K. Taylor, 2011, Self-employment and attitudes toward risk: timing and observed heterogeneity, *Journal of Economic Psychology*, vol. 32(2): 425-33.

Caliendo, M. en A. Kritikos, 2010, Start-ups by the unemployed: characteristics, survival and direct employment effects, *Small Business Economics*, vol. 35(1): 71-92.

Card, D. en A. Krueger, 1995, *Myth and measurement: The new economics of the minimum wage*, Princeton University Press, Princeton NJ.

Carrasco, R., 1999, Transitions to and from self-employment in Spain: an empirical analysis, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 61(3): 315-41.

Cole, S. en G. Shastry, 2009, Smart money: The effect of education, cognitive ability, and financial literacy on financial market participation. Harvard Business School, 2009.

Cornet, M., F. Huizinga, B. Minne en D. Webbink, 2006, Kansrijk kennisbeleid. CPB Document 124.

CPB, 2012, Het wettelijk minimumjeugdloon en de arbeidsmarkt voor jongeren, CPB Notitie, 21 december 2012.

Davis, S., J. Haltiwanger en S. Schuh, 1996, Small Business and Job Creation: Dissecting the Myth and Reassessing the Facts, *Small Business Economics*, vol. 8(4): 297-315.

Dawson, C., A. Henley en P. Latreille, 2009, Why do individuals choose self-employment? IZA Discussion Paper 3974.

Dekker, F. en M. Stavenuiter, 2012, Zzp'ers: op weg naar herziening? Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Es, F. van, en D. van Vuuren, 2011, A decomposition of the growth in self-employment, *Applied Economics Letters*, vol. 18(17): 1665-69.

Euwals, R., B. ter Weel en D. van Vuuren, 2014, Werken in goede gezondheid, CPB Policy Brief, 2014/13.

Gurley-Calvez, T. en D. Bruce, 2008, Do tax cuts promote entrepreneurial longevity? *National Tax Journal*, vol. 61(2): 225-50.

Gurley-Calvez, T. en D. Bruce, 2013, Do tax cuts encourage entrepreneurial entry? *Journal of Entrepeneurship and Public Policy*, vol. 2(2): 178-202.

Haltiwanger, J., R. Jasmin en J. Miranda, 2010, Who creates jobs? Small vs. Large vs. Young, NBER Working Paper 16300.

Heim, B. en I. Lurie, 2010, The effect of self-employed health insurance subsidies on self-employment, *Journal of Public Economics*, vol. 94(11): 995-1007.

Hoekstra, K. en D. van Vuuren, 2013, De fiscale behandeling en sociale zekerheid van zelfstandigen, *TPEdigitaal*, vol. 7(4): 41-59

Jong, F. de, 2009, Naar een flexibele pensioenregeling voor zzp'ers, Netspar NEA Paper 19.

Kooreman, P. en H. Prast, 2010, What does behavioral economics mean for policy? Challenges to savings and health policies in the Netherlands, *De Economist*, vol. 158(2): 101-22.

Kraaijeveld, K., 2011, Zzp´ers verzekeren zich onvoldoende, *Vrij Nederland*, 29 januari 2011.

Kraaijeveld, K., 2012, De keerzijde van de zzp-hype, *Vrij Nederland*, 19 december 2012.

Mandell, L. en L. Klein, 2009,. The Impact of Financial Literacy Education on Subsequent Financial Behavior, *Journal of Financial Counseling and Planning*, vol. 20(1): 15-24.

Ministerie van SZW, 2013, Pensioen van zelfstandigen; Onderzoek naar de oorzaken van beperkte pensioenopbouw van zelfstandigen en mogelijke oplossingsrichtingen hiervoor, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in samenwerking met het ministerie van Financiën en het ministerie van Economische Zaken, januari 2013.

Panteia, 2011, Gebruik van de overeenkomst van opdracht, Zoetermeer.

Panteia, 2014, Succesvol zelfstandig, Zoetermeer.

Parker, S.C., 2010a, *The Economics of Entrepreneurship*, Cambridge University Press.

Parker, S. C. , 2010b, Contracting out, public policy and entrepreneurship, *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 57(2, May 2010).

Prast, H., 2011, Rationele pensioenen voor irrationele mensen: Een gedragseconomische visie op de toekomst van het pensioen in Nederland, in: R.H. Maatman, R. Bauer, D. Busch en L.G. Verburg (eds), *Onderneming en Pensioen*, Deventer: Kluwer, p. 133-154 752 p. (Serie Onderneming en Recht; no. 64)

Prast, H. en E. de Jong, 2011, Verantwoordelijkheid beschouwd vanuit de gedragseconomie, in: E. de Jong (ed.)., *Wat Zegt de Crisis over Onze Moraal? Economie en Verantwoordelijkheid*, Nijmegen: Valkhof Pers, p. 96 (Annalen van het Thijmgenootschap; no. 99.2)

Roman, C., E. Congregado en J. Millan, 2011, Dependent self-employment as a way to evade employment protection legislation, *Small Business Economics*, vol. 37(3): 363-92.

Schuetze, H., 2000, Taxes, economic conditions and recent trends in male self-employment: a Canada-US comparison, *Labour Economics*, vol. 7(5): 507-44.

Schwartz, B., 2004, *The paradox of choice – Why more is less*. New York: Ecco.

Schwartz, B., A. Ward, J. Moterosso, S. Lyubomirsky, K. White en D. Lehman, 2002, Maximizing versus satisficing: Happiness is a matter of choice, *Journal of Personality & Social Psychology,* vol. 83(5): 1178-97.

SCP, 2012, Armoedesignalement, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Shapiro, A., 2014, Self-employment and business cycle persistence: Does the composition of employment matter for economic recoveries? *Journal of Economic Dynamics and Control*, vol. 46: 200-18

Skriabikova, O., Dohmen, T. en B. Kriechel, 2014, New Evidence on the Relationship between Risk Attitudes and Self-Employment, IZA DP 8354.

Stam, E., 2013, De Nederlandse Ondernemerschap paradox, *TPEdigitaal*, vol. 7(4), 21-40.

SER, 2010, Zzp'ers in beeld: een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel, SER Advies 10/04.

Straathof, B., E. Gaillard-Ladinska, H. Kox, R. Mocking, I. Goldberg, C. Jensen, P. Lindholm, M. Sobolewski, B. Berg-Andersson, H. Kaseva, P. Rouvinen, T. Valkonen, R. Sellner, K. Schönpflug, I. Paterson, 2014, *A Study on R&D Tax Incentives*, TAXUD/2013/DE/315, Den Haag: Centraal Planbureau in consortium met CASE, ETLA en IHS, opdracht van TAXUD.

Thaler, R. en C. Sunstein, 2008, *Nudge: Improving decisions about health, wealth and happiness*, Yale University Press, New Haven

Treur, H., 2007, De rationele ondernemer. Motieven van zelfstandig ondernemers en dga´s om zich te verzekeren tegen het risico van arbeidsongeschiktheid. Verbond van Verzekeraars, Centrum voor Verzekeringsstatistiek, Den Haag.

Verhoeven, W., A. van Stel en N. Timmermans, 2012, Evaluatie WBSO 2006–2010 – Effecten, doelgroepbereik en uitvoering. Zoetermeer: EIM.

Vries, N. de, A. Bruins en P. Vroonhof, 2013, Ambities en vermogensopbouw van zzp'ers, Panteia/EIM.

Vries, N. de en T. Span, 2013, Wie wordt werkgever? De omvang en kenmerken van werkgelegenheidscreatie door zelfstandigen zonder personeel, Panteia/EIM.

Vroonhof, P., H. Tissing, M. Swaters, A. Bruins en E. Davelaar, 2008, Zelfstandigen zonder personeel. Zoetermeer: EIM/Bureau Bartels.

Vuuren, D. van, 2012, De fiscale behandeling van zelfstandigen: een kritische blik, CPB Policy Brief, 2012/02.

Weel, B. ter, 2006, IT diffusion and industry and labour-market dynamics, *Economic Journal*, vol. 116(509): F1-F9.